

Tema 2 Bibliotecas públicas municipais portuguesas: forças e fraquezas de um modelo na esfera da sociedade da informação e do conhecimento

Ângela Maria Ramiro Salgueiro Pereira

Universidade de Évora, Programa de Doutoramento em Ciências da Informação e da Documentação / Câmara Municipal de Leiria, Biblioteca Municipal Afonso Lopes Vieira (Portugal)
angela.pereira@cm-leiria.pt

RESUMO

A comunicação pretende expor e analisar o modelo de biblioteca pública utilizado para o arranque da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas portuguesas com o intuito de identificar os seus pontos fortes e os seus pontos fracos na ótica do enquadramento político, económico e organizacional. Numa primeira parte expõe-se a situação das bibliotecas públicas portuguesas na década de 80, no início do período democrático, que se caracterizava pela falta de oferta de serviços de leitura e a estagnação das bibliotecas existentes. A tomada de consciência da situação insustentável das bibliotecas portuguesas e a mudança do contexto político-económico do país conjugam-se no sentido de haver vontade política de desenvolver uma Política Nacional de Leitura Pública que promova uma mudança no panorama bibliotecário português em todo o território nacional. Em paralelo, funciona a Rede de Bibliotecas da Fundação Calouste Gulbenkian que em colaboração com alguns Municípios portugueses oferece serviços de biblioteca itinerantes e fixos e cuja realidade se analisa na ótica da estrutura da rede e na relação de cooperação com as câmaras. Numa segunda fase de análise, identificam-se os constrangimentos que desde uma fase inicial afetaram a consolidação das bibliotecas públicas da Rede nacional e a capacidade de adaptação organizacional às mudanças do contexto informacional.

Palavras-chave: Modelo de biblioteca pública português; Rede Nacional de Bibliotecas Públicas; Rede de Bibliotecas da Fundação Calouste Gulbenkian; Política Nacional de Bibliotecas Públicas; Administração Local

ABSTRACT

The communication is intended to expose and analyze the model of library used for the startup of the national network of public libraries in Portugal in order to identify their strengths and weaknesses in the optics of the political, economic and organizational framework. The first part exposes the situation of Portuguese public libraries during the 1980's, at the beginning of the democratic period, which is characterized by the lack of public library services provision and the stagnation of existing libraries. The awareness of the unsustainable situation of Portuguese libraries and the change of political and economic context of the country are conjugated in order to generate a political will to develop a national policy for the public libraries and to promote a change of the librarian reality throughout the national territory. In parallel,

operates the library network of the Calouste Gulbenkian Foundation that in collaboration with some Portuguese municipalities offers itinerant and fixed library services and whose reality is analyzed in the optical network structure and cooperation relationship with the local administration. In a second stage of analysis, we try to identify the constraints that, since an initial phase, affected the consolidation of public libraries of the national network and the capacity of organizational adaptation to the changes of the informational context.

Keywords: Portuguese public library model; The national network of public libraries; Library network of the Calouste Gulbenkian Foundation; National policy for public libraries; Local Administration

AS BIBLIOTECAS PÚBLICAS PORTUGUESAS NOS ANOS 80

Nos anos 80, Portugal estava ainda no início do seu processo democrático, a vida cultural começava a demonstrar uma dinâmica nova e renovada. Foi nesta década que uma nova geração de bibliotecários voltou a questionar o modelo e a defender a necessidade de mudar o sistema de bibliotecas públicas português. Em 1983, e no seguimento do seminário «Animação em Bibliotecas» sob a orientação do bibliotecário municipal francês, Jean Tabet¹ promovido pelo IPL² e apoiado pela BAD³, os dezoito participantes decidem publicar o documento designado «Leitura Pública em Portugal: manifesto»⁴ tinha como desígnio «(...) sensibilizar a opinião pública e alertar os responsáveis – Governo e Autarquias Locais – para a inexistência de uma verdadeira prática de leitura pública entre nós». O texto referia-se com muita preocupação à realidade nacional das bibliotecas. Com exceção das bibliotecas da rede da Fundação Calouste Gulbenkian, em Portugal existiam muito poucas bibliotecas públicas a prestar serviços minimamente eficazes, como ficou explícito no texto do próprio Manifesto, onde se pode ler que em Portugal «não dispomos de um verdadeiro sistema de bibliotecas públicas, mas sim de um conjunto de instituições mortas, sem qualquer tipo de relação entre si ou com o meio» (VVAA, 1983).

Entre 1983 e 1985 pouco mudou a paisagem bibliotecária nacional. Os organismos sob designação de bibliotecas públicas, ou seja, «um equipamento ao serviço de determinada comunidade – de todos os elementos dessa comunidade sem discriminação e em igualdade de oportunidades» eram «muito diferentes entre si quanto à dependência orgânica, quanto à dimensão e qualidade dos fundos, instalações e equipamentos, e quanto ao tipo

¹ Jean Tabet (1940-2011), na época era bibliotecário da Biblioteca Municipal de Gardanne (França) e apelidado pelos seus colegas de *militant du livre et de la lecture* devido à sua ação no sentido de desenvolver a leitura pública em França. À sua atuação e militância profissional se devem as normas francesas de construção de bibliotecas, o reconhecimento de um verdadeiro estatuto profissional para quem trabalhava nas bibliotecas, a valorização da formação profissional, a manutenção da gratuitidade dos serviços de leitura pública e a criação da etiqueta *Ville lecture* (VVAA, 2011 p. 91). Foi este bibliotecário militante e carismático que deu o primeiro sopro de vida ao movimento bibliotecário nacional e que esteve na génese da ideia da criação do Programa e da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas.

² IPL – Instituto Português do Livro

³ BAD – designação simplificada para a Associação Portuguesa de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas.

⁴ Considerado texto fundador da Rede de Bibliotecas Públicas em Portugal pode ser consultado no website da Associação Portuguesa de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas no seguinte endereço: <http://www.bad.pt/noticia/wp-content/uploads/2013/02/Manifesto-da-Leitura-P%C3%BAblica-1983.pdf>.

⁵ Biblioteca Popular de Lisboa e as bibliotecas públicas associadas aos arquivos distritais de Évora, Leiria, Vila Real e Bragança.

de serviços» que ofereciam (Nunes, 1986 p. 6). Pertencentes ao setor público podemos enumerar as seguintes categorias, as bibliotecas municipais, as bibliotecas públicas dependentes⁵ do IPPC⁶, a Biblioteca Pública de Braga dependente da Universidade do Minho, as bibliotecas das juntas de freguesia, as bibliotecas das casas do Povo, etc. (Nunes, 1986 p. 7). Existiam ainda as bibliotecas dependentes de entidades privadas das quais se destacavam as bibliotecas da Fundação Calouste Gulbenkian, como já referimos, com 166 bibliotecas fixas⁷ e 59 itinerantes que, desde 1958, vinham a preencher o enorme vazio existente no país quanto a serviços de leitura.

Concentremo-nos nas bibliotecas municipais, aquelas que servirão de «unidade-base» na Rede Nacional de Bibliotecas Públicas. Num inquérito⁸ realizado em 1982 para a elaboração de um *Guia das Bibliotecas Municipais* efetuou-se um levantamento quantitativo descritivo da situação portuguesa. Apesar de todas as limitações deste inquérito pois «não expressa fatores como, por exemplo, a qualidade dos fundos (áreas temáticas abrangidas, atualização) e o tipo de utilizadores (sua distribuição pelos grupos etários e socioprofissionais)» (Nunes, 1986 p. 8) consegue, ainda assim, esboçar a realidade das bibliotecas públicas municipais portuguesas na década de 80. No âmbito do inquérito, das 276 autarquias inquiridas apenas responderam 265 e destas só 81 declaravam ter uma biblioteca em funcionamento.

QUADRO 1 – Bibliotecas Municipais do Continente, por distritos (Moura, 1986 p. 14)

Distritos	Concelhos / População (1981/86)		Concelhos com biblioteca municipal (1981/86)			
	N.º de concelhos	População	N.º de concelhos com biblioteca	% Total	População	% Total
Aveiro	19	623762	5	26,32	256030	41,05
Beja	14	186340	4	28,57	72557	38,94
Braga	13	700728	5	38,46	424936	60,64
Bragança	12	181386	3	25	59757	32,94
Castelo Branco	11	232419	3	27,27	147617	63,51
Coimbra	17	442885	4	23,53	231256	52,22
Évora	14	179242	4	28,57	53310	29,74
Faro	16	322866	4	25	135111	41,85
Guarda	14	205103	5	35,71	124393	60,65
Leiria	16	422821	6	37,5	258002	61,02
Lisboa	15	2061627	8	53,33	1673902	81,19
Portalegre	15	140609	8	53,33	102397	72,82
Porto	17	1550806	12	70,59	1217249	78,49
Santarém	21	455351	7	33,33	207938	45,67
Setúbal	13	649053	8	61,54	499820	77,01
Viana do Castelo	10	253525	5	50	179168	70,67
Vila Real	14	264879	1	7,14	47058	17,77
Viseu	24	420766	5	20,83	145750	36,3
Total Nacional	275	9294168	95	35,27	5843241	62,87

⁶ Instituto Português do Património Cultural. O IPPC tem a sua orgânica definida no Decreto Regulamentar n.º 34/80 de 2 de agosto.

⁷ Este número inclui igualmente as bibliotecas instaladas em edifícios de câmaras e com funcionários municipais, mas cujos fundos são fornecidos, renovados e tratados tecnicamente pela Fundação, ou seja, continuam sob orientação técnica da Fundação.

⁸ Desenvolvido no âmbito de «Inventário das Fontes de Informação», projeto financiado pelo IPPC nos termos de um acordo estabelecido entre aquele Instituto e a BAD em Novembro de 1981.

Em termos percentuais pode afirmar-se que 29,5% dos concelhos portugueses, em 1982, possuía uma biblioteca e que este universo de municípios correspondia, em termos populacionais, a 56,5% da população nacional. «Estes números indicam claramente uma maior concentração das bibliotecas públicas nos concelhos mais povoados, o que parece indicar uma correlação positiva entre a existência de bibliotecas públicas e o desenvolvimento das regiões (em princípio proporcional à densidade habitacional)» (Portilheiro, 1983 p. 17).

As bibliotecas portuguesas existentes eram, como se depreende, organismos muito pouco dinâmicos cuja utilidade era percecionada por um grupo restrito de cidadãos e, geralmente, estava associada à escola e às necessidades escolares dos indivíduos. Como refere CABRAL «(...) entre a larga maioria de pessoas que nunca usaram uma biblioteca, há ainda a ideia de que as bibliotecas (de qualquer tipo) são para «estudantes», para «os que leem». As bibliotecas estão quase completamente estabelecidas à margem das comunidades (há obviamente algumas exceções que confirmam a regra) e é assim que são entendidas pelas próprias comunidades, porque, mesmo nas cidades, só uma percentagem mínima de pessoas usa realmente as bibliotecas públicas» (1999 p. 34-35). Estas bibliotecas apresentavam-se essencialmente como bibliotecas de conservação e de valor patrimonial.

No geral, as bibliotecas municipais do início dos anos 80 do século XX, não possuíam edifícios ou espaços adaptados às funções de uma biblioteca de leitura pública (Moura, 1986 p. 11), «encontravam-se instaladas em edifícios originariamente destinados a outros fins, sem articulação entre as diversas unidades funcionais» (Gordo, et al., 1994 p. 79). Na ótica das coleções, a análise da situação também não era entusiasmante, o empréstimo domiciliário não era uma prática generalizada, as coleções não se encontravam organizadas em livre-acesso (Moura, 1986 p. 11), e «eram constituídas sobretudo por obras de referência desatualizadas e por alguma literatura clássica» (Gordo, et al., 1994 p. 79), conseqüentemente, os seus fundos documentais eram muito limitados e desatualizados. Os resultados deste Inquérito de 1982, confirma esta desadequação das bibliotecas face às suas comunidades. Se examinarmos a dimensão das suas coleções: cerca de 90% das bibliotecas tinham menos de um livro por habitante concelho e 85% faziam anualmente aquisições inferiores a 20 volumes (Moura, 1986 p. 11). A realidade era desmotivadora já que as coleções e a sua atualidade e dimensão adequada à comunidade que serve são fatores chave de sucesso para as bibliotecas de leitura pública emergentes das décadas de 60 e 70.

Outra fragilidade que ressaltou dos resultados do Inquérito citado, foi a escassez de recursos humanos e a desadequação da sua formação profissional, cerca de 80% das bibliotecas não tinham um bibliotecário diplomado. Sem equipas de trabalho com o perfil profissional adequado e subdimensionadas face à realidade do país, as bibliotecas existentes raramente desenvolviam atividades de animação ou colaboravam com outras instituições, a cooperação inter-bibliotecária era praticamente inexistente e poucas desenvolviam um serviço de informação e documentação local e regional (Moura, 1986 p. 11). Estes fatores negativos fazem com que as bibliotecas municipais, nesta época, servissem setores restritos da população e, como alertava em 1986 H. B. Nunes, «não poderemos, portanto, considerar «bibliotecas públicas» os pequenos depósitos de livros existentes em certas instituições públicas ou privadas – hospitais, coletividades, empresas, mesmo algumas câmaras, etc. – desde que se reduzam, como é norma geral, a «bibliotecas-armário» com um escasso número de volumes, sem qualquer espécie de atualização e animação» (p. 7).

Para além de todos os elementos de ineficácia das bibliotecas municipais portuguesas elencados no Relatório da Secretaria de Estado da Cultura (Moura, 1986), o grupo de trabalho alertava para a necessidade de «uma atuação urgente nesta matéria», até porque, embora uma grande parte das Câmaras Municipais não possuíssem biblioteca própria,

outras havia que as tinham «em fase de projeto» ou já haviam investido «verbas mais ou menos avultadas, sem que daí tenha resultado um efetivo benefício para a vida dos municípios» (Moura, 1986 p. 12). Na verdade, na década em que surge o Relatório, foram referenciadas, pelo inquérito de 1982, 27 novas bibliotecas municipais (Moura, 1986, p. 57-60). Destas novas bibliotecas apenas duas integravam nos seus recursos humanos um bibliotecário – Esposende e Mirandela –, enquanto que 48% das outras bibliotecas declaravam ter pessoal técnico auxiliar de BAD. Quanto às coleções a sua dimensão também não é satisfatória, cerca de 70% dessas bibliotecas inauguradas pelos municípios na década de 80, possuíam coleções que não ultrapassavam os 10 000 volumes, sendo que destas, mais de metade, referiam que seus fundos documentais não chegavam a atingir os 5 000 volumes (Moura, 1986, p. 57-60). Consta-se que o interesse em criar estes serviços ao nível da Administração Local estava a generalizar-se e que se revelava urgente uma ação por parte do Estado, quer no sentido de prestar apoio técnico e contribuindo para a concretização de bibliotecas públicas modernas e eficazes, quer no sentido de fazer convergir o investimento financeiro em projetos adequados às necessidades das comunidades.

UMA POLÍTICA NACIONAL DE LEITURA PÚBLICA

É no contexto que acabámos de descrever que é apresentada ao país, em 1987, uma proposta de política nacional de Leitura Pública fundamentada num modelo de biblioteca pública novo, ambicioso e que pretendia cortar com o *status quo* bibliotecário herdado e colocar Portugal em paralelo com o movimento de Leitura Pública desenvolvido na Europa do pós-guerra. O modelo de execução adotado assentava no conceito de Biblioteca Pública do Manifesto da UNESCO «documento universal e orientador do que se entende ser a biblioteca pública e a política que deve presidir à sua criação e desenvolvimento» (Figueiredo, 2004 p. 62) e inspirava-se no *modus faciendi* da política de Leitura pública francesa que se desenvolveu entre as décadas de 60 a 80 e foi acompanhada de perto pelo grupo de trabalho responsável pelo documento *Leitura Pública, rede de bibliotecas municipais: relatório* (1986). Não era alheio igualmente, o conhecimento e a experiência adquiridos pela rede de bibliotecas da Fundação Calouste Gulbenkian como refere José Afonso Furtado, presidente do Instituto Português do Livro, por ocasião dos 25 anos do Serviço de Bibliotecas Itinerantes: «Experiência que nos cabe enaltecer e que constitui um ponto incontornável para qualquer política de leitura. Isto é, todas as iniciativas neste campo têm agora de ser pensadas a partir desse trabalho pioneiro e implementadas em estreita conjugação com as medidas levadas a cabo pelo serviço de bibliotecas itinerantes» (Furtado, 1984 p. 22). Recuemos então no tempo, até à década de 50 e ao arranque da Rede de Bibliotecas da Fundação Calouste Gulbenkian, para compreender melhor as palavras de J. A. Furtado.

REDE DE BIBLIOTECAS DA FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN

A Fundação Calouste Gulbenkian foi criada por testamento em 1953 por Calouste Sarkis Gulbenkian mas oficialmente, só em 1956 é constituída através do decreto-lei n.º 40 690. Entre 1956 e meados de 1958 é concebida e instituída a sua orgânica interna que se materializa em cinco setores de atuação: beneficência, artes, educação, ciência e apoio ao Médio Oriente e às comunidades arménias (Melo, 2004 p. 282). O departamento da Educação era composto por dois setores: o Serviço de Bolsas de Estudo e o Serviço de Bibliotecas Itineran-

tes (SBI)⁹. O SBI foi dirigido, na sua fase inicial, por Branquinho da Fonseca, que vinha da biblioteca municipal de Cascais onde, desde 1953, estava ligado à criação, organização e funcionamento do respetivo serviço itinerante de leitura. Esta experiência e conhecimento adquiridos serão determinantes na atuação de Branquinho da Fonseca que, de imediato, ao iniciar a sua atividade no SBI, «apresentou ao CA-FCG um projeto detalhado para uma estrutura de bibliotecas itinerantes» que «contém já as traves mestras do projeto biblioteconómico do SBI» (Melo, 2004 p. 282).

O projeto bibliotecário então proposto, «incorporava os princípios básicos da leitura pública moderna» que se começavam a discutir em França e pretendia concretizar uma rutura com as bibliotecas eruditas que dominavam o universo bibliotecário, isto é, propunha um serviço gratuito para todos, empréstimo domiciliário, bibliotecas abertas como era implícito pela estrutura dos «biblio-carros» (Melo, 2004 p. 282) que proporcionavam «o Leitor ter livre acesso às estantes» (Caldas, 1984 p. 55) e, conseqüentemente, ao livro. Tratavam-se de bibliotecas com uma tripla finalidade, educativa, cultural e recreativa e que se pretendiam focadas no leitor. Por essa razão, a proposta valorizava a itinerância, o empréstimo domiciliário com prazos alargados, a regularidade dos itinerários e horários, a simplicidade nos procedimentos para se tornar leitor, o reabastecimento regular das estantes (Nóvoa, et al., 2007 p. 51) (Ferreira, 1994 p. 159), assim como a «salvaguarda da pluralidade da oferta, segundo três distintos segmentos etários» (Melo, 2004 p. 283) – infância, adolescência e maioridade.

Para que o projeto biblioteconómico fosse exequível e se estendesse pelo território nacional equacionou-se a sua articulação com as autarquias. Com esse objetivo a concretizar, o SBI lança um inquérito às câmaras municipais do continente cujos resultados das respostas serão determinantes para a revisão da posição inicial da Fundação Calouste Gulbenkian que defendia uma partilha de custos do projeto, «a FCG fornecia o fundo livreiro básico e o «biblio-carro», enquanto o município tratava do pagamento do pessoal, das atualizações livresas, do combustível e da conservação» (Melo, 2004 p. 283). Esta proposta revelou-se, desde logo, pouco realista, 83 dos 142 municípios que responderam ao questionário afirmavam não ter condições financeiras para firmar o acordo com a FCG, mas o interesse pelo projeto de criação de uma biblioteca não era menorizado pelos municípios, pelo contrário, muitos mostraram vontade em ter uma biblioteca municipal e outros solicitaram mesmo apoio para o seu projeto de biblioteca fixa (Melo, 2004 p. 284). Em suma, as «conversações que se realizaram, entre Janeiro e Maio de 1958, com as autarquias locais, cedo levaram à conclusão que, «embora a ideia fosse recebida por elas com boa vontade», não podiam prestar «qualquer auxílio económico»» (Nóvoa, et al., 2007 p. 47). Depois desta avaliação inicial, a Fundação Calouste Gulbenkian reformulou a sua posição e «vingou o modelo mais favorável aos municípios», o maior esforço ficou do lado da FCG com o custeamento dos livros, dos veículos, da inspeção, e dos funcionários, ao passo que as câmaras municipais ficavam com o ónus das instalações para os depósitos das unidades itinerantes e, eventualmente, alguma verba (Melo, 2004 p. 284).

Mais tarde, o projeto volta a ser reformulado e consolida-se a prática da combinação de unidades itinerantes e fixas. Este processo iniciou-se logo no início dos anos 60 e com ele se impôs um novo modelo de financiamento e de articulação local para as bibliotecas fixas.

⁹ O SBI manteve esta designação de 1957 a 1983. Foi renomeado ainda duas vezes ao longo da sua existência, como Serviço de Bibliotecas Itinerantes e Fixas (SBIF) entre 1983 e 1993 e como Serviço de Bibliotecas e de Apoio à Leitura (SBAL) de 1993 até à data da sua extinção em 2002.

Da parte da FCG proviam-se as despesas de livros e mobiliário, bem como, dos serviços de inspeção e de apoio técnico, os municípios, por seu lado, encarregavam-se das instalações com as suas despesas de manutenção e dos funcionários¹⁰. Com a criação das bibliotecas fixas, a cooperação com os municípios intensificou-se, mas essa não foi a única forma de cooperação praticada, por exemplo, o associativismo cultural independente também serviu de interlocutor e, em alguns casos, chegou a assumir o mesmo tipo de encargos dos municípios (inclusivamente, quanto às bibliotecas fixas) (Melo, 2004, p. 288-289) (Melo, 2005 p. 72) (Ferreira, 1994 p. 160).

O sistema bibliotecário da Fundação Calouste Gulbenkian, não obstante basear-se geograficamente numa rede de partilha de responsabilidades, era hierarquizado e centralizador. As instituições que acolhiam as bibliotecas e os postos de leitura não tinham responsabilidade técnica e de gestão biblioteconómica sobre essas unidades documentais, essa responsabilidade cabia ao SBI-FCG. Com o crescimento em número das bibliotecas e postos de leitura e o alargamento geográfico da sua influência (existiam disseminadas por todo o continente e ilhas¹¹) o próprio sistema bibliotecário evoluiu e diversificou serviços de apoio centralizados para continuar a cumprir o objetivo original do programa de leitura iniciado em finais dos anos 50. O sistema de bibliotecas da FCG desenvolvia-se do seguinte modo, as tarefas de tratamento técnico, as orientações biblioteconómicas e de política de leitura, a constituição das coleções e o fornecimento do equipamento específico (*biblio-carros* e estantaria) estavam centralizadas no SBI.

A nível central existiam serviços de apoio a todas as bibliotecas: a Biblioteca Central de Empréstimo (BCE), o Serviço de Requisições Especiais e duas comissões de trabalho, uma Comissão Consultiva de Apreciação de Livros e a Comissão de Aquisição e os Serviços de Documentação. A Comissão Consultiva de Apreciação de Livros era exclusivamente composta por elementos exteriores à FCG, escritores e críticos conceituados que reuniam semanalmente com a direção do SBI para apresentarem e debaterem as fichas de leitura que iam elaborando. Estas fichas serviam de base à Comissão de Aquisição que, em consonância com as necessidades expressas das unidades fixas e móveis, definia os critérios de prioridades para as compras a realizar (Ferreira, 1994 p. 164). Depois de adquiridos os livros e as quantidades que se determinavam necessárias face às necessidades expressas, estes passavam pelos serviços de documentação onde eram biblioteconomicamente tratados antes de serem expedidos para as diferentes unidades. Na sede funcionava ainda a BCE que possuía obras novas, de menor difusão, mais especializadas ou muito dispendiosas que assim eram colocadas à disposição das bibliotecas da FCG e que qualquer leitor poderia requisitar (Melo, 2005 p. 69) (Quadros, 1984 p. 43). A BCE era composta por cerca de 10 000 volumes que eram remetidos aos interessados através de correio e sem quaisquer despesas de porte postal (Ferreira, 1994 p. 164). O Serviço de Requisições Especiais poderia ser solicitado pelas bibliotecas e seus leitores quando estes procuravam obras não constantes nos catálogos, as obras eram pedidas e adquiridas especialmente para essa solicitação e depois eram integradas na BCE ficando à disposição de todas as outras unidades documentais e respetivos utilizadores (Quadros, 1984 p. 43).

¹⁰ Mesmo assim, ainda se registaram situações em que a FCG assumiu, a título excecional e numa fase inicial, as despesas com o pessoal.

¹¹ A criação de bibliotecas pela FCG nos Açores e na Madeira iniciou-se em 1963 numa fase que D. Melo (2004 p. 291) denomina de 3.ª fase de desenvolvimento do sistema bibliotecário da FCG e que se caracteriza pela expansão e configuração nacional da estrutura do serviço bibliotecário.

O crescimento da rede de bibliotecas da Fundação Calouste Gulbenkian e a situação política em que estas surgiram e se desenvolveram até 1974 claramente «avessa à democratização cultural» exigiam a necessidade de manter uma organização de serviços de leitura baseada num grande rigor e prudência (Melo, 2005, p. 65). Foram desde logo criadas estruturas de comunicação, das quais se destaca o *Boletim Informativo*¹² editado a partir de 1960. Foi ainda criada uma estrutura de inspeção composta por um inspetor-geral e cinco inspetores regionais, para as áreas do Norte, do Centro e do Sul, Açores e Madeira. Esta estrutura «tornou-se uma exigência natural face ao crescimento da rede de bibliotecas itinerantes e fixas.» (Nóvoa, et al., 2007 p. 57). Os inspetores podiam surgir em qualquer localidade *sem aviso prévio* para se inteirarem de aspetos considerados fundamentais na relação dessas bibliotecas com os seus leitores, a pontualidade e o cumprimento dos trajetos previamente determinados, a arrumação das estantes e o movimento de leitura, ou ainda, para observar como eram fornecidos os livros e aconselhados os leitores (Nóvoa, et al., 2007 p. 57).

A rede de bibliotecas da Fundação Calouste Gulbenkian foi uma lufada de ar fresco numa sociedade fechada e com tantas limitações no acesso à leitura e à informação, mas a sua atuação não foi suficiente, para consolidar uma estrutura bibliotecária no terreno e fazê-la funcionar como um sistema bibliotecário eficaz que criasse uma tradição de leitura entre a população e gerasse uma necessidade suficientemente enraizada de serviços de biblioteca. Na realidade, a iniciativa a Fundação, apesar do esforço no investimento e na criação de estruturas, não obteve o suporte necessário para a sua consolidação devido à ausência de uma política nacional para a leitura e a informação que articulasse esta iniciativa com outras iniciativas nos campos da educação e da cultura. Esta circunstância mantém-se, mesmo após o início do regime democrático em Portugal.

AS FRAGILIDADES DA REDE DE BIBLIOTECAS DA FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN

A rede de bibliotecas da Fundação Calouste Gulbenkian ganhou, apesar de tudo, uma dimensão respeitável, conseguindo cobrir praticamente todo o país continental e as ilhas. Mas, como refere Melo (2005 p. 69) «consagrou-se um sistema bibliotecário próprio, com a inversão do nexu biblioteconómico» pois assentou a estrutura da rede, na sua fase inicial, em unidades itinerantes. Um outro aspeto que não se pode minimizar é o facto da organização técnico-administrativa se encontrar distanciada das unidades itinerantes e, mais tarde, das fixas. Esta situação de distância entre o núcleo de decisão e organização biblioteconómica e os leitores e encarregados das bibliotecas dispersas pelo país, com o passar do tempo e o desenrolar do trabalho no terreno, foi acumulando desarticulações que fragilizavam o impacto esperado do serviço de leitura junto das populações.

Outra fragilidade que se destaca da estrutura da rede da FCG estava na sua relação com os municípios. À época do arranque do SBI, o município português, utilizando as palavras de Veneza (1986 p. 695) «era uma instituição atrofiada e desprestigiada», os executivos

¹² O *Boletim Informativo* « (...) correspondeu à necessidade de auxiliar os leitores e os funcionários das Bibliotecas, versando por isso sobre vários autores e temas de literatura e de cultura geral, além de apresentar o catálogo dos livros disponíveis. Importava reforçar a eficácia e a eficiência do serviço, sugerindo pistas de leitura e despertando motivos de interesse.» (Nóvoa, et al., 2007). Mais tarde em 1984 mudou de nome para *Boletim Cultural* e em 1997 transformou-se na *História e Antologia da Literatura Portuguesa*.

estavam limitados a exercer apenas uma função fiscalizadora de normas definidas centralmente, não tinham qualquer capacidade de iniciativa pois nem sequer dispunham de receitas próprias, dependiam das participações do Estado, assim como também não possuíam meios técnicos que lhes permitisse desenvolver projetos ou encetar parcerias (Veneza, 1986 p. 696) como aquelas que a Fundação propunha. Não admira, que ao longo do período de desenvolvimento da rede de bibliotecas itinerantes e fixas da FCG, as suas relações com as entidades exteriores no âmbito da partilha de tarefas não tenham sido fáceis, nem lineares visto que «estas entidades tendiam a não cumprir partes do acordado ao longo do período de colaboração mútua, um sintoma da fragilidade institucional» (Melo, 2005 p. 72). O contexto sociocultural em que estas bibliotecas surgiram, também não foi o mais estimulante para um serviço com estas características e objetivos. Na fase inicial de consolidação do SBI, há relatos de diversas resistências locais às bibliotecas que eram olhadas como uma ameaça à estabilidade social e moral. Ou então, a fraca afluência que determinadas bibliotecas registavam, despoletavam o pedido de transferência de direção das bibliotecas fixas. A complementaridade entre as bibliotecas fixas e as bibliotecas itinerantes nunca foi, realmente, bem sucedida devido aos aspetos que já referimos mas igualmente «à complexidade logística e institucional e à própria configuração geo-demográfica adversa do país» (Melo, 2005 p. 85). Somando a estes obstáculos, o fraco investimento que se fazia nestes serviços, claramente não era possível desenvolver um serviço mais abrangente, atualizado e consolidado no seio das comunidades servidas. A determinada altura, já na década de 70, começa a ganhar voz internamente, uma facção que defendia a extinção do SBI, por ser muito oneroso, contrapondo outra linha de ação para a FCG que se baseava numa política de subsídios (Melo, 2005 p. 76). Esta vontade da FCG em se desvincular das bibliotecas resultou numa série de contactos com o governo de então mas que não obteve os frutos desejados, a mudança de regime político que se dá em 1974 vai fazer esquecer esta ideia durante alguns anos. O serviço de bibliotecas, que se passou a designar de Serviço de Bibliotecas e de Apoio à Leitura (SBAL) ainda vai esvai continuar no ativo ao longo dos anos 80 e 90, em paralelo com o arranque em 1987 da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas sob a égide da Secretaria de Estado da Cultura, só sendo extinto em 2002.

A ausência de um nível intermédio na coordenação das bibliotecas foi uma das fragilidades da rede de bibliotecas da FCG. Todo o trabalho de organização, planeamento e gestão das coleções encontrava-se centralizado e muito distante de algumas unidades e respetivas comunidades servidas. O sucesso das unidades de leitura dependia essencialmente das capacidades dos responsáveis locais cujo perfil e preparação profissional variavam muito quanto à adequação à função. Por outro lado, o interlocutor e parceiro da rede, os municípios, além da sua frágil situação financeira e da dependência política e económica do governo, não dispunham de elites locais com a sensibilidade necessária para entender a utilidade estratégica dos serviços de leitura que lhes eram propostos e, consequentemente, do investimento mínimo que necessitavam de concretizar para potenciar a biblioteca no seio da sua comunidade.

REDE NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS

O primeiro documento legal relativo às bibliotecas municipais do regime democrático foi o Despacho n.º 23/86 da Secretaria de Estado da Cultura que determinava a constituição de um grupo de trabalho que deveria ter como missão propor «uma política nacional participada de leitura pública» (SEC, 1986). Tratava-se de um grupo de trabalho pluridisci-

plinar que deveria preparar «a planificação de uma intervenção nesta área» (SEC, 1986) e para orientar e coordenar esse grupo de trabalho a Secretária de Estado nomeava a Presidente do Conselho Nacional da Associação Portuguesa de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas¹³ que deveria propor-lhe, «nomes das personalidades que o vão integrar e também, para assegurar-lhe funcionalidade e eficácia, solicitar pontualmente os contributos de outras entidades e organismos que se julgarem convenientes» e, esses trabalhos deveriam decorrer com a colaboração do Instituto Português do Livro¹⁴ (SEC, 1986).

O Despacho determinava ainda o plano de ação, os documentos a apresentar e os prazos que o grupo de trabalho teria de cumprir. No prazo de três meses, o grupo de trabalho deveria apresentar uma proposta com medidas no domínio orçamental e no domínio normativo. Este último deveria propor medidas que orientassem a divisão de responsabilidades entre a administração central e a administração local, a adaptação ou a construção de novos equipamentos, a constituição de fundos bibliográficos, a formação profissional dos recursos humanos, a dinamização do livro e da leitura e a sensibilização do público para as novas bibliotecas, em suma, os aspetos que se consideravam relevantes para a criação e dinamização de bibliotecas públicas que funcionassem em «moldes adequados às exigências do mundo atual» e que contribuíssem para fomentar um desenvolvimento equilibrado e assegurar às populações o direito à cultura (SEC, 1986). No prazo de oito meses, o grupo de trabalho deveria apresentar uma proposta de Política Nacional participada de Leitura Pública «estabelecendo fases, propondo os instrumentos e a articulação dos meios existentes ou a criar, eventualmente através de um conjunto de medidas de carácter legislativo e financeiro» (SEC, 1986).

A proposta apresentada denotava uma preocupação clara do grupo de trabalho em expor uma proposta realista, coerente e exequível à realidade do nosso país como se depreende pelas palavras introdutórias do plano e ação apresentados no Relatório, «a insuficiência de estudos aprofundados e de experiências generalizáveis no domínio da leitura pública, em Portugal, levam a encarar com preocupação a necessidade de estabelecer parâmetros e modelos de intervenção. A adaptação à nossa realidade de normas já existentes em países mais desenvolvidos, que apenas agora vê criadas as condições para se iniciar verdadeiramente, só poderá resultar de uma experiência alargada no espaço e no tempo» (Moura, 1986 p. 15).

O modelo de biblioteca que se propunha para o Portugal democrático era um modelo de biblioteca pública marcado pelo conceito de cultura lazer e fundamentado na importância da democratização do conhecimento e da leitura para o desenvolvimento cultural do indivíduo e da sociedade. O *Relatório* apresentava a implantação de uma rede de bibliotecas de leitura pública baseada, em termos de distribuição territorial, no concelho. As bibliotecas a criar seriam bibliotecas municipais (BM) dimensionadas no sentido de cumprirem integralmente as funções que lhe são próprias e, nesse mesmo propósito, previa-se a criação de Anexos «em diferentes locais do concelho conforme o número e a distribuição das comunidades que o integram» (Moura, 1986 p. 15). Para alguns municípios e numa fase transitória como é sublinhado no *Relatório*, previa-se ainda a possibilidade de criação «(...) de bibliotecas em fase embrionária de desenvolvimento, as quais dependerão de outras B.M. para o cumprimento dos objetivos que lhe são intrínsecos e que funcionarão tecnicamente como

¹³ Neste ano a Presidente da APBAD era a Dr.ª Maria José Moura.

¹⁴ Em representação do IPL foi nomeada a então Técnica Superior de 1.ª classe, Maria Teresa Calçada, atualmente coordenadora da Rede de Bibliotecas Escolares.

Bibliotecas Municipais Satélites B.M.S., até atingirem a autonomia» (Moura, 1986 p. 16). De forma a permitir uma melhor operacionalização do projeto de rede nacional de bibliotecas, «grupo de trabalho elaborou alguns programas-tipo de bibliotecas aqui designadas BM 1, BM 2 e BM Satélite» (Moura, 1986 p. 16). Fora desta tipologia e plano de ação para a criação de uma rede de bibliotecas públicas a nível nacional ficavam Lisboa, Porto e Coimbra que, na ótica do grupo de trabalho, careceriam de uma intervenção específica. Para os restantes concelhos do continente propunha-se «a adoção dum conjunto de critérios que tenham em conta os dados demográficos, os fundos documentais, a construção, o equipamento e as necessidades em pessoal» (Moura, 1986 p. 16)

Analisando a proposta do *Relatório* na ótica da operacionalização de cada unidade documental a criar, as bibliotecas tipo compunham-se, em termos espaciais, de duas áreas distintas, os espaços destinados ao público e os espaços destinados aos serviços técnicos. A proposta não descurava igualmente, a existência e o dimensionamento de áreas de circulação e sanitários. Para os espaços do público «o programa contempla um átrio, que poderá servir de local para exposições, as secções de adultos e infantil – distinguindo em ambas as zonas destinadas aos fundos de empréstimo, à consulta no local e aos periódicos – a secção de utilização de documentos audiovisuais e uma sala polivalente para atividades de animação» (Moura, 1986 p. 17). Teve-se ainda em atenção, no cálculo das áreas de leitura, a necessidade de lugares sentados para leitura formal e informal, as características das coleções com a existência de documentação de vários tipos e suportes, assim como, se apresentavam desde logo, cálculos de crescimento anual para documentação. As zonas dos serviços técnicos também mereceram a atenção do programa propondo a necessidade dos projetos arquitetónicos preverem «áreas de serviços técnicos, de oficinas de manutenção e de depósito» (Moura, 1986 p. 17).

A proposta de modelo para uma rede nacional de bibliotecas públicas não concentrou a sua preocupação apenas no desenho das unidades documentais. O grupo de trabalho alargou a sua reflexão ao desenho organizacional que a futura RNBP¹⁵ deveria assumir, quais as responsabilidades da Secretaria de Estado da Cultura e a necessidade de criação de uma estrutura intermédia, a um nível regional, de responsabilidades e de coordenação descentralizadas que garantissem a operacionalização do modelo. O grupo de trabalho propunha ainda no seu Relatório a criação de um organismo na Secretaria de Estado da Cultura porque considerava que para «a prossecução dos objetivos duma política nacional de leitura pública» era «indispensável atribuir responsabilidade e competência legal a um organismo da Secretaria de Estado da Cultura, vocacionado e dimensionado para desempenhar essas funções, que planifique e dirija a intervenção do Estado no sector» (Moura, 1986 p. 18). As áreas de intervenção desse organismo seriam:

- «– Promoção de estudos sobre a situação do país neste sector;
- Desenvolvimento de métodos e modelos de intervenção junto das autarquias e outras entidades com objetivos semelhantes e no intuito de se articularem e racionalizarem as ações;
- Preparação de normas para a concretização e o funcionamento da rede de bibliotecas;
- Execução de ações no terreno através do trabalho de equipas que orientem e apoiem tecnicamente a resolução de problemas relativos aos edifícios a construir ou a adaptar, à constituição de fundos documentais, às atividades de cooperação, de animação, de recrutamento, formação e atualização de pessoal;
- Promoção de ações de sensibilização dos autarcas e da população quanto à problemática da Leitura Pública.»

Num outro plano, a um nível intermédio entre a administração central e a administração local, o *Relatório* propunha a criação de bibliotecas regionais ou, na sua ausência, da nomeação de um delegado regional. Ou seja, uma entidade que representasse o órgão de tutela que os havia nomeado, no pressuposto que «uma articulação a nível regional assumirá importância determinante no plano da política a adotar» (Moura, 1986 p. 19). Estes representantes regionais assumiriam as seguintes competências:

- «– Produção de pareceres técnicos e o acompanhamento dos programas a desenvolver pelas BM em ligação estreita com o órgão de tutela;
- «– Promoção da cooperação a nível regional;
- «– Propor convénios e acordos das BM com editores e livreiros, escolas, instituições culturais e associativas, estabelecimentos hospitalares e prisionais, que permitam conquistar novos públicos ou intensificar o interesse pela leitura;
- «– Apoio à criação de secções de audiovisuais e à utilização de novas tecnologias nas BM;
- «– Organizar ou aconselhar ações de proteção e salvaguarda de documentação em risco (Moura, 1986 p. 19)».

O *Relatório* equacionava ainda a possibilidade das bibliotecas municipais receberem apoio das universidades «que procuram justamente ser motores de desenvolvimento da sua região e estão já preparadas para, com esse objetivo, gerir e aplicar em ações concretas verbas provenientes dos fundos europeus» (Moura, 1986 p. 20). A ideia apresentada, mesmo que ainda sumária, de um sistema de bibliotecas nacional que permitisse considerar de uma rede de bibliotecas públicas ou melhor, de redes de bibliotecas públicas de âmbito regional e baseadas em relações de cooperação. E a ideia da constituição de entidades intermédias entre a administração central e as autarquias surge exatamente no sentido de concretizar «o esforço de articulação, fazendo apelo à cooperação das estruturas e instâncias, para o acompanhamento das ações a desenvolver». A cooperação é encarada pelo grupo de trabalho como essencial «em certos aspetos técnicos de funcionamento das bibliotecas de leitura pública, sobretudo os que envolvam avultados recursos e inovações tecnológicas» muito concretamente no âmbito da informatização e produção e difusão de documentos audiovisuais¹⁶.

AS FRAGILIDADES DA REDE NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS

A Rede de Bibliotecas Públicas da iniciativa da Secretaria de Estado da Cultura, vai beber (como já tivemos ocasião de verificar) alguma da aprendizagem relatada na experiência do Serviço de bibliotecas da FCG, porém, o contexto político-económico em que a rede estatal é lançada começava a distanciar-se daquele em que a rede de bibliotecas da FCG surgira e entevia-se muito mais apropriado aos fins a que se propunha o Estado. Analisando as duas Redes de bibliotecas públicas apresentadas verificam-se algumas similitudes nas opções e alguma aprendizagem feita com a experiência da FCG, mas também podemos identificar fragilidades comuns que a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas não foi capaz de resolver.

¹⁵ Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, forma pela qual passará a ser designada.

¹⁶ Esta leitura acerca da importância da cooperação reflete a realidade informacional do final da década de 80. No atual contexto, a mesma leitura pode ser realizada no âmbito da produção e difusão dos recursos digitais ou digitalizados.

A estratégia escolhida para o desenvolvimento de uma Política Nacional de bibliotecas públicas é o desenvolvimento de um programa nacional de responsabilidade partilhada entre a administração central e a administração local que permitisse cobrir o país com uma rede de bibliotecas públicas modernas e de proximidade ao potencial utilizador. Esta opção pela parceria com os municípios é um ponto de coincidência entre a rede de bibliotecas da FCG e o programa da SEC. Mas a essência da parceria com a administração local é mais ambiciosa no programa estatal e reveste-se, desde logo, de um aspeto inovador no âmbito da atuação política nacional quando parte da ancoragem das diversas unidades bibliotecárias na estrutura administrativa dos municípios e lhes confere autonomia no âmbito das decisões biblioteconómicas, valorizando o poder local ao envolve-lo no desenvolvimento de uma política nacional para as bibliotecas e potenciando as dinâmicas locais na criação e desenvolvimento de bibliotecas públicas à medida das comunidades. Mas esta diferença de atuação seria suficiente para que a ambicionada Rede Nacional de Bibliotecas Públicas conseguisse impor-se localmente e desenvolver-se de forma harmoniosa para um sistema de bibliotecas consolidado e capaz de acompanhar as mudanças que sociedade da Informação emergente fazia prever? Esta questão acompanhou os bibliotecários portugueses desde o início do programa e dez anos após o lançamento do projeto é nomeado um Grupo de Trabalho¹⁷ com o objetivo de fazer uma avaliação da situação para a elaboração de um estudo conducente a propostas no domínio da política de bibliotecas públicas. Esse Relatório de situação e análise da RNBP sinaliza desde logo muitas das fragilidades do programa e do sistema de bibliotecas públicas que se intenta constituir. Considerando o impacto que as mudanças aportadas pela sociedade de informação estava a ter no âmbito de países onde os sistemas de bibliotecas se encontravam melhor consolidados, o grupo de trabalho (GT) alerta, desde logo, para a necessidade de preenchimento de alguns requisitos básicos por parte das bibliotecas públicas portuguesas, nomeadamente em duas áreas de intervenção que não podem ser descuradas:

- a informatização (que em 1996 começava a despontar) e respetiva formação dos seus técnicos de biblioteca;
- cooperação e partilha de recursos entre bibliotecas, comportamento organizacional que desde logo parecia muito difícil de alcançar devido às características fortes de regime de autarquia que dominava os municípios portugueses e se revelava um obstáculo à prática da cooperação e partilha de recursos (Moura, 1996 p. 5).

O *Relatório* indicava ainda outras questões consideradas relevantes no âmbito da análise da situação das bibliotecas públicas portuguesas. Foram identificados aspetos positivos como o reconhecimento do impacto social que este equipamento cultural estava a provocar nas comunidades que, pela primeira vez, dispunham de bibliotecas públicas com uma nova conceção de prestação de serviços de leitura, assim como, o papel fundamental dos bibliotecários à frente dessas bibliotecas, assumindo-se como o elemento chave para a concretização dos objetivos desses serviços. Mas identificam-se igualmente fragilidades no sistema como, as diferentes sensibilidades que as Câmaras Municipais revelavam face às suas bibliotecas, os custos com as bibliotecas que são quase sempre encarados como despesa e não como investimento local, a fraca informatização dos serviços técnicos e de referência das bibliotecas, assim como, o raro acesso a ligações de rede de informação dos serviços

¹⁷ Despacho n.º 55/95 de 12 de dezembro.

(Moura, 1996 p. 6-7). Outra área analisada pelo GT e fulcral para o sucesso das bibliotecas públicas foi o estado das coleções oferecidas no âmbito da Leitura Pública. O relatório concluía que as Câmaras Municipais revelavam muitas dificuldades em cumprir o que estava estipulado nos contratos quanto à constituição das coleções, o que, afirmava-se, provocava «reflexos negativos ao nível do impacto e da eficaz utilização dos serviços» (Moura, 1996 p. 8). Na realidade, a análise dos dados estatísticos disponíveis em 1994, revelava que o conjunto das bibliotecas possuía apenas entre 50% a 60% do total de fundos documentais previstos no âmbito dos programas-tipo. E o GT sublinha a necessidade objetiva de intervenção nesta área dado que o «problema tem-se verificado não só na constituição do fundo inicial das bibliotecas, mas igualmente nas atualizações» (Moura, 1996 p. 8). Outro aspeto estudado foi a dimensão das equipas de profissionais das bibliotecas públicas. Concluía-se que o quadro mínimo estabelecido pelo programa não era suficiente, na maioria dos casos as câmaras municipais tinham cumprido o que se propunha em contrato mas para as bibliotecas desenvolverem uma atuação mais exigente e conseguissem garantir e desenvolver, não só os serviços tradicionais mas igualmente outros de carácter inovador e consequentes da utilização das TIC, necessitariam de «novos quadros de pessoal mais adequados à real intervenção da biblioteca pública» e que este propósito implicava a sensibilização das autarquias para esse investimento em recursos humanos e respetiva atualização profissional (Moura, 1996 p. 9).

Na ótica do enquadramento das bibliotecas públicas no seio da estrutura orgânica das câmaras municipais, o GT verificou outra fragilidade, e citamos o relatório de 1996 «(...) a biblioteca municipal não tem a necessária visibilidade na estrutura orgânica da Autarquia, surgindo, na maioria dos casos, como apenas mais um dos serviços da Divisão da Cultura. Esta posição, ao nível mais baixo das estruturas organizativas dos serviços camarários, tem criado graves problemas ao funcionamento eficaz da biblioteca, nomeadamente no que respeita a sua gestão administrativa, técnica e financeira (Moura, 1996 p. 11)». Esta condição de dependência administrativa e financeira restritiva era vista como um obstáculo ao desempenho das bibliotecas públicas no sentido das suas missões, e o GT aproveita para fazer notar a necessidade de uma reforma administrativa que permitisse uma autonomia administrativa e financeira contribuinte ao «bom funcionamento das instituições com vocação para prestar serviços à população» e que permitisse desenvolver «análises de custos/benefícios que poderiam facilitar a alteração de prática instaladas» (Moura, 1996 p. 11).

Retomando o desenho inicial da proposta de sistema de bibliotecas públicas apresentado em 1987, concentramos a nossa observação na figura da coordenação das Bibliotecas Regionais ou Delegados Regionais. A proposta inicial para a Rede de bibliotecas públicas enquadra-se na linha de pensamento da época que defendia a criação de regiões administrativas em Portugal, debate que envolveu todos os quadrantes a nível nacional nas décadas de 80 e 90. E o relatório de 1996 vai voltar a referir essa questão e a equacionar a possibilidade de transferência de poderes e responsabilidades da administração central para as autoridades regionais a serem criadas considerando que «o novo poder regional será mais um parceiro em qualquer programa de ação que envolva os municípios» mas acrescenta tratar-se de «um aspeto sensível cujas consequências são difíceis de equacionar, sem que haja uma definição de regras» (Moura, 1996 p. 12). Em suma, tem-se consciência da importância estratégica que a criação de uma administração regional poderia aportar à coordenação e consolidação da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas mas o processo de Regionalização continuava a não avançar e este nível intermédio de coordenação das bibliotecas públicas, cuja ausência se fazia sentir negativamente na coordenação da RNBP,

não encontrava estrutura administrativa de base que sustentasse a criação de um nível intermédio entre a administração central e a administração local de coordenação da rede.

O Relatório propõe então 4 Linhas de ação e 5 Medidas de acompanhamento visando desenvolver aspetos que tinham sido detetados anteriormente como fragilidades do sistema de bibliotecas que se pretendia desenvolver. Para além da criação de novas bibliotecas, propunha-se uma linha de candidaturas para melhoramento e adaptação de bibliotecas já criadas inserção de novas tecnologias, redes de comunicação e software, outra linha de candidatura para a criação de «ciberbibliotecas» e uma 4.^a linha de ação cujo objetivo essencial era estimular a cooperação entre bibliotecas e municípios com a aceitação de candidaturas que associassem pelo menos 3 bibliotecas de concelhos diferentes. As medidas de acompanhamento são igualmente reveladoras das fragilidades do sistema que se necessitava de combater com vista ao sucesso da RNBP e focavam-se nas seguintes áreas de intervenção: Formação, Desenvolvimento tecnológico, Autonomia, Telecomunicações e Consórcio. Destas medidas de acompanhamento destacamos duas que consideramos fulcrais e potenciadoras do desenvolvimento das bibliotecas públicas e das restantes medidas de acompanhamento: autonomia e consórcio. Quanto à autonomia o GT volta a frisar no final do relatório a importância de «Catalisar a urgente alteração da estrutura administrativa e financeira das Câmaras, a fim de tornar também viável uma maior autonomia das bibliotecas municipais, e uma nova estrutura de orçamento que abra caminho a que as receitas resultantes da prestação de serviços (...) revertam para as bibliotecas municipais» (Moura, 1996 p. 17). No que diz respeito à ideia de criar um consórcio de Bibliotecas Públicas, «à semelhança das associações criadas para outros fins específicos de carácter intermunicipal – que progressivamente assumam a gestão da rede do ponto de vista técnico e financeiro e a represente em instâncias nacionais e internacionais.», ele poderia assumir-se como o parceiro ideal e interlocutor com as diversas instituições com as quais as bibliotecas públicas se relacionam. A proposta tinha como objetivo estimular e regulamentar a indispensável cooperação entre bibliotecas dos diversos concelhos.

O relatório apresentado refletiu sobre todos os aspetos que envolviam as bibliotecas públicas, desde a realidade das unidades documentais até às responsabilidades e áreas de intervenção que deveriam ser desenvolvidas centralmente pelo Instituto que tinha a responsabilidade da RNBP e que, na perspetiva do GT, deveria assumir um papel fundamental no desenvolvimento de todos os aspetos de uma política nacional para as bibliotecas públicas. Concluía-se ainda que algumas propostas careciam de uma análise mais aprofundada e, em especial, da concordância e colaboração de diferentes entidades (Moura, 1996, p. 19). Finalmente, entre várias atividades que eram apontadas como necessárias realizar a curto prazo em prol da consolidação e desenvolvimento da RNBP, destacamos a última: «Proceder ao estudo de um instrumento legislativo (Lei ou Carta das Bibliotecas Públicas) que defina genericamente os objetivos e as grandes linhas orientadoras para as bibliotecas públicas do nosso país no quadro de uma estratégia nacional para a sociedade de informação» (Moura, 1996 p. 20).

LEITURA COMPARATIVA DAS TRÊS FASES DAS BIBLIOTECAS PÚBLICAS PORTUGUESAS

A leitura dos Relatórios de 1986 e de 1996 e o contacto com a realidade das bibliotecas públicas descrita nesses textos deixam-nos apreensivos sobre o futuro destas instituições. Aspetos fundamentais, na nossa perspetiva, quanto à consolidação da rede de bibliotecas

continuam por concretizar quer na criação, como no desenvolvimento das bibliotecas públicas portuguesas. Efetuando uma leitura comparativa dos três relatos apresentados ao longo deste artigo acerca das bibliotecas públicas em Portugal a partir de meados do séc. XX, podemos facilmente identificar fragilidades cuja incapacidade de resolução das instituições que as tutelam tem sido a tónica, nomeadamente:

- As coleções que se constituem como a estrutura nevrálgica e de suporte das bibliotecas no geral, nunca conseguiram, no seio das bibliotecas públicas e até à atualidade, atingir níveis de sustentabilidade satisfatórios. Se retomarmos as ideias expostas no Relatório de 1986, verificamos que um dos aspetos negativos apontados às bibliotecas eram exatamente as suas coleções diminutas e essencialmente desatualizadas, dada inexistência ou o fraco investimento das instituições responsáveis pelas bibliotecas. O sistema de bibliotecas da Fundação Calouste Gulbenkian para além de manter uma política anual de gestão e atualização das coleções, criou outros mecanismos complementares como a Biblioteca Central de Empréstimo e a possibilidade de um serviço de empréstimo à distância, mas, mesmo assim, carecia de um maior investimento nas coleções e, na nossa ótica, de uma maior proximidade entre a sede e as bibliotecas da rede. A Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, numa atitude informada e pedagógica sobre esta questão vai impor, quando das candidaturas dos municípios para a criação da biblioteca, uma dimensão mínima das coleções iniciais que se deveria expressar quer no rácio entre população a servir e dimensão da coleção, quer na diversidade de suportes de informação, quer na oferta de recursos por segmentos etários de público. Mesmo assim, com a imposição em contrato-programa, os resultados ficaram aquém do esperado. O Relatório de 1996 conclui que as câmaras municipais têm muita dificuldade em cumprir o estipulado nos contratos para a constituição dos fundos documentais, assim como, não mantêm uma política de atualização das coleções adequada e sustentada. E a questão continua recorrente até, pelo menos 2010, em que num artigo de balanço dos últimos 20 anos da RNB (Oleiro, 2010 p.3-4) se conclui que cerca de 60% das bibliotecas na altura da inauguração não atingiam os valores mínimos recomendados para a coleção inicial e que, após três anos ou mais muitas bibliotecas continuavam a não atingir esses valores mínimos recomendados pela DGLB¹⁸. Estamos apenas a analisar as coleções tradicionais das bibliotecas públicas cuja constituição e gestão não colocam problemas tão complexos como aqueles que as coleções digitais e a oferta de acesso à informação estão a levantar aos sistemas nacionais de bibliotecas públicas de países onde se estão a constituir bibliotecas digitais e a oferecer serviços de referência virtuais.
- Os Recursos Humanos é outra das fragilidades que esta leitura comparativa evidenciou. Esse carácter deficitário dos Recursos Humanos ligados às bibliotecas públicas foi considerado prioritário desde o início do Programa da RNB. Por esta razão os contratos-programa definiram padrões mínimos a cumprir quer na dimensão das equipas, quer na exigência da sua formação. Mas o Relatório de 1996 conclui que embora as câmaras municipais tenham, no geral, cumprido a exigência quanto à dimensão das equipas, a realidade com que as bibliotecas públicas tinham de lidar após a inauguração demonstrava que havia necessidade das equipas serem aumentadas e estarem tecnicamente mais bem preparadas. No artigo de balanço dos últimos 20 anos da

¹⁸ Direção Geral do Livro e das Bibliotecas, organismo que tem a responsabilidade a nível nacional das Bibliotecas Públicas.

RNBP (Oleiro, 2010 p. 4-5) verifica-se que a disparidade entre as bibliotecas da RNBP quanto à dimensão das suas equipas de profissionais é enorme. Se em algumas bibliotecas o número de profissionais é superior aos mínimos recomendados, noutras bibliotecas é exatamente o contrário. Olhando para os desafios que hoje se colocam às bibliotecas públicas e as exigências técnicas que o crescimento da oferta de informação e leitura em suportes digitais e em rede colocam aos profissionais, será fundamental percebermos qual o seu nível de preparação técnica e tecnológica. Para além deste aspeto relacionado com a formação profissional, vemos com preocupação a tendência generalizada de redução de profissionais em todas as áreas da administração pública que poderá afetar muitas das bibliotecas da rede e consequentemente, o cumprimento das suas missões.

- A ideia de cooperação entre bibliotecas está presente em todos os Relatórios citados neste artigo. A cooperação entre bibliotecas parte da ideia consensual de que para cumprir os seus objetivos e oferecer serviços de qualidade, as bibliotecas não podem trabalhar isoladamente e a associação e cooperação entre elas serve para ajudar a satisfazer as necessidades informativas dos seus utilizadores. O Relatório de 1986, apontava de forma genérica dois tipos de cooperação, uma cooperação não formal entre bibliotecas no âmbito da partilha de recursos e serviços, e uma cooperação formal ao nível regional. Mais tarde, o Relatório de 1996 refere a importância de se criar um outro tipo de cooperação, na figura de Consórcio que assumisse a gestão da rede do ponto de vista técnico e financeiro e a representasse em instâncias nacionais e internacionais. Esperava-se que, com a realização desse trabalho, se «pudesse estimular a indispensável cooperação entre bibliotecas dos diversos concelhos» (Moura, 1996 p. 17). A inserção das bibliotecas públicas na organização municipal, cuja da cooperação entre concelhos para a realização de projetos não era uma prática habitual, condicionou numa fase inicial a atuação das bibliotecas em termos de cooperação. Atualmente a realização de projetos de cooperação não formal e formal no âmbito da RNBP acontecem como opção vantajosa para determinadas bibliotecas concretizarem objetivos comuns e limitados no tempo. Mas os desafios que a realidade da sociedade de informação coloca às bibliotecas públicas exigem outros níveis de cooperação para áreas fundamentais da RNBP. Por exemplo, no âmbito da partilha de custos quanto à aquisição de direitos de autor para recursos digitais (música, filmes, imagens, obras literárias ou de informação) que se pretendam vir a disponibilizar através do serviço de bibliotecas públicas com a constituição de uma coleção de recursos digitais partilhada. Ou ainda, a criação de serviços de informação em linha de responsabilidade partilhada entre diversas bibliotecas. A cooperação bibliotecária é uma área extensa de estudo e a sua prática no âmbito das redes de bibliotecas tem potenciado e valorizado o trabalho dos bibliotecários e instituições em diversos países.
- A autonomia administrativa e financeira das bibliotecas públicas. Esta questão, ao longo destes quase 30 anos de desenvolvimento da RNBP, dada a realidade vivida pelas bibliotecas portuguesas, tem vindo a impor-se como uma área incontornável de reflexão. As bibliotecas públicas na maioria dos casos são apenas um dos diversos serviços da Divisão da Cultura de uma Câmara Municipal. Encaradas desta forma, estas dificilmente poderão atingir os níveis de qualidade e diversidade de serviços que encontramos em bibliotecas públicas de outros países europeus. A verdade é que a falta de autonomia administrativa, técnica e financeira e a consequente ausência de uma gestão profissional adaptada a esta tipologia de serviço público não tem valorizado e potenciado o investimento financeiro inicial nos equipamentos, recursos humanos, formação

e recursos informativos aos níveis que seriam de esperar. Esta circunstância deve-se ao facto dos municípios atualmente, devido às diversas competências que têm recebido da Administração central, se terem constituído como organizações de objetivos e serviços tão diversos entre si que o modelo de administração pública em vigor não lhes permite colocar a ênfase na produção de bens e oferta de serviços de qualidade. Consideramos que a conquista de uma maior autonomia das bibliotecas públicas quanto a aspetos administrativos e financeiros na sua gestão será um ponto de viragem e contribuirá para o surgimento de bibliotecas mais competitivas, mas essa mudança far-se-á quando as Autarquias mudarem igualmente o seu modelo de gestão pública.

- Um último aspeto a salientar é a ausência de legislação sobre as bibliotecas públicas. O Relatório de 1986 (Moura, 1986 p. 15) foi cuidadoso na forma como referiu a importância de uma legislação sobre leitura pública, mas apontava essa necessidade para um futuro próximo que sancionasse a prática das bibliotecas sem as condicionar na atuação. O Relatório de 1996 é mais claro e propõe que se desenvolva um instrumento legislativo – Lei ou Carta das Bibliotecas Públicas – que defina em termos genéricos «os objetivos e as grandes linhas de orientação para as bibliotecas públicas num quadro de estratégia nacional para a sociedade de informação» (Moura, 1996 p. 20). As mudanças que se vivem no universo da informação, da edição e do conhecimento são tão rápidas que a publicação de uma legislação sobre bibliotecas públicas deverá ser muito cuidadosa para que a sua aplicação, contrariamente ao seu propósito inicial, não se torne um obstáculo ao desenvolvimento destes serviços. Mas a realidade impõe que se defina com urgência uma estratégia nacional para as bibliotecas públicas e que os vários organismos com responsabilidade sobre esta área assumam compromissos partilhados de médio e longo prazo. De outro modo, a gestão das bibliotecas públicas e a concretização das suas missões e serviços continuarão a ficar dependentes das «flutuações» da política local, não se cumprindo os objetivos da Política Nacional de Bibliotecas Públicas que não pode ficar limitada à construção de edifícios para bibliotecas.

CONCLUSÃO

Embora no anterior ponto de reflexão tenhamos salientado especialmente aspetos menos positivos a corrigir no âmbito da atuação das Bibliotecas Públicas, o Programa da RNBP possui igualmente aspetos positivos que contribuíram para que, quase 30 anos após o início do Programa de criação da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, o panorama nacional de oferta de serviços de leitura se tenha alterado substancialmente. Hoje existem bibliotecas públicas em cerca de 96% dos concelhos do continente, que oferecem serviços de leitura pública baseados no Livre Acesso, no empréstimo domiciliário, no acesso à Internet e a outros recursos informativos, no desenvolvimento de programas de animação e promoção da leitura em praticamente todas as bibliotecas públicas e para segmentos diversificados da população, a funcionar em edifícios construídos para o efeito e de grande qualidade estética e funcional.

Mas o tempo é de mudança no universo da informação que, com enorme rapidez, está a provocar alterações profundas no mercado livreiro e da edição, na forma como a informação é difundida, acedida e utilizada, na forma como os leitores mais jovens aprendem a leitura... Estas mudanças implicam diretamente com as bibliotecas públicas portuguesas cujo modelo de gestão começa a revelar fragilidades e a criar obstáculos à sua capacidade de adaptação, inovação e promoção de serviços de leitura atuais e que vão ao encontro das

novas necessidades de leitura e informação dos utilizadores. É preciso que as mudanças aqui identificadas e outras que se revelarem necessárias ao modelo de biblioteca pública portuguesa se concretizem a breve trecho, ou arriscamos a que muitas das nossas bibliotecas percam a sua utilidade aos olhos da comunidade.

REFERÊNCIAS

- Bertrand, Anne-Marie. 2008. Le modèle de bibliothèque: un concept pertinent? [autor do livro] VV AA. *Quel modèle de bibliothèque?* Villeurbanne: Presses d'enssib. P. 10-24.
- Cabral, Luís. 1999. *As bibliotecas públicas portuguesas: problemas e propostas de desenvolvimento*. Porto: Edições Afrontamento. p. 75.
- Caldas, Aníbal. 1984. 25 anos depois. *Boletim Cultural*. 6.^a série, Vol. n.º 2, p. 55.
- Ferreira, David Mourão. 1994. Serviço de Bibliotecas e Apoio à Leitura. *Cadernos BAD*. Vol. 3, p. 159-179.
- Figueiredo, Fernanda Eunice. 2004. Rede Nacional de Bibliotecas Públicas: atualizar para responder a novos desafios. *Cadernos BAD*. Vol. 1, p. 60-70.
- Furtado, José Afonso. 1984. A política do livro e da leitura na ótica do IPL. *Boletim Cultural*. 6.^a série, Vol. n.º 2, p. 22-25.
- Gordo, Ana Paula, Pinto, Eunice Silva e Vaz, Júlio. 1994. O Programa da Rede de Bibliotecas Públicas. *Cadernos BAD*. Vol. n.º 3, p. 79-84.
- Melo, Daniel. 2004. *A Leitura Pública no Portugal contemporâneo: 1926-1987*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.
- . 2005. As bibliotecas da Fundação Gulbenkian e a leitura pública em Portugal (1957-1987). *Análise Social*. 2005, Vols. XL, n.º 174, p. 65-86.
- Moura, Maria José (coord.). 1986. *Leitura pública: rede de bibliotecas municipais*. Lisboa: Secretaria de Estado da Cultura, 1986.
- . 1996. Relatório sobre as bibliotecas públicas em Portugal. [Online]. Grupo de Trabalho: Gabriela Lopes da Silva, Fernanda Eunice Figueiredo, Eloy Rodrigues e Rui Casteleiro. Disponível em: http://rcbp.dglib.pt/pt/ServProf/Documentacao/Documents/16_RelatorioRNBp96.pdf.
- Nóvoa, António e Ó, Jorge Ramos do. 2007. Educação. [autor do livro] Barreto, António (coord.). *Fundação Calouste Gulbenkian – cinquenta anos*. Em linha. Lisboa: FCG, 2007. Disponível no Repositório da Universidade de Lisboa. URI: <http://hdl.handle.net/10451/4824>.
- Nunes, H. Barreto et al. 1986. Bibliotecas e Leitura Pública em tempo de mudança. *Actas do 1.º Congresso Nacional de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas*. Porto: APBAD, 1986.
- Oleiro, Margarida e Heitor, Célia. 2010. *20 anos da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas: um balanço (possível) do grau de cumprimento do Programa*. Guimarães: APBAD. 10.º Congresso Nacional de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas.
- Portilheiro, Joaquim. 1983. A leitura pública: uma batalha urgente. *Cadernos de Biblioteconomia, Arquivística e Documentação*. 1983, Vol. 2, Leitura Pública, p. 13-19.
- Quadros, António. 1984. Os tempos heróicos: um testemunho. *Boletim Cultural*. 6.^a série, jun. de 1984, Vol. n.º 2, p. 40-44. Disponível em: <http://www.leitura.gulbenkian.pt>.
- Secretaria de Estado da Cultura. 1986. Despacho n.º 23/86. *Diário da República*, 2.^a série. 3 de abril de 1986.
- Veneza, Ana. 1986. O Poder Local, 1976-1984: da indefinição à (des)centralização estatal. [ed.] Boaventura de Sousa Santos. *Revista Crítica de Ciências Sociais*. fevereiro de 1986, Vols. n.º 18, 19, 20, p. 693-708. Colóquio Portugal 1974-1984: dez anos de transformação social.
- VVAA. 1983. A Leitura Pública em Portugal: manifesto. www.apbad.pt. [Online] 04 de fevereiro de 1983. [Citação: 11 de março de 2013.] Disponível em: <http://www.bad.pt/noticia/wp-content/uploads/2013/02/Manifesto-da-Leitura-P%C3%BAblica-1983.pdf>.